

0-794086

На правах рукописи



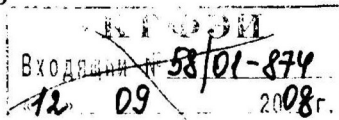
**Воликовская Ирина Олеговна**

**МЕХАНИЗМ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ  
НАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ  
НА СУБФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ  
В УСЛОВИЯХ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА**

Специальность 08.00.10 –  
Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**кандидата экономических наук**

Екатеринбург – 2008



Диссертационная работа выполнена  
на кафедре финансов, денежного обращения и кредита  
ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет»

**Научный руководитель:** **Веретенникова Ольга Борисовна**  
доктор экономических наук, профессор

**Официальные оппоненты:** **Пешина Эвелина Вячеславовна**  
доктор экономических наук, профессор

**Привалова Светлана Геннадьевна**  
кандидат экономических наук, доцент

**Ведущая организация:** ГОУ ВПО «Тюменский государственный  
университет» (Тюмень)

Защита состоится 09 октября 2008 г. в 12.30 на заседании диссертационного совета ДМ 212.287.02 при ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет» по адресу: 620144, г. Екатеринбург, ГСП-219, ул. 8 Марта/Народной воли, 62/45, зал заседаний ученого совета (ауд. 150).

Отзывы на автореферат в двух экземплярах, заверенные гербовой печатью, просим направлять по адресу: 620144, г. Екатеринбург, ГСП-219, ул. 8 Марта/Народной воли, 62/45, ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет» ученому секретарю дис-

УПК. Зак. 2535. Лист. 80 из 80.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000715283

Копия, пред. выдан

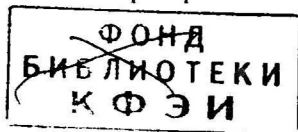
КОНТРОЛЬНЫЙ ЛИСТ  
СРОКОВ ВОЗВРАТА  
КНИГА ДОЛЖНА БЫТЬ  
ВОЗВРАЩЕНА НЕ ПОЗЖЕ  
УКАЗАННОГО ЗДЕСЬ СРОКА

## Общая характеристика работы

**Актуальность темы исследования.** Принципиально важным направлением современного развития Российской Федерации как государства федеративного типа, предполагающего децентрализацию финансово-экономических отношений и высокую самостоятельность территориальных образований, является формирование адекватной модели бюджетного федерализма, отвечающей общегосударственным, региональным и местным интересам. К сожалению, процесс реформирования межбюджетных отношений в РФ в последние годы был ориентирован в основном на совершенствование фондовых методов регулирования бюджетов территорий. Одной из причин такой ситуации является экономически необоснованная, нерациональная концентрация налоговых платежей в федеральном бюджете. Так, за последние годы почти 60% всех налоговых поступлений зачисляются в федеральный бюджет. Более 80% налоговых доходов региональных и местных бюджетов формируется за счет отчислений от федеральных налогов.

Установленные федеральным законодательством крайне ограниченные налоговые полномочия органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления позволяют перекладывать политическую и финансовую ответственность за сбалансирование территориальных бюджетов и состояние социальной сферы на федеральный центр. Перечень и налогооблагаемая база региональных и местных налогов заведомо недостаточны для финансирования расходов соответствующих бюджетов, при этом полномочия по регулированию данных налогов на региональном и местном уровне весьма ограничены.

Проблема реализации механизма бюджетного федерализма в РФ сопряжена, с одной стороны, с несовершенством теоретической концепции федерализма, с другой – с наличием практических проблем организационного построения федеративных отношений. Современная теория развития феде-

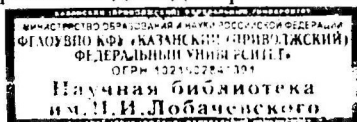


рализма пока не представляет собой комплексной системы знаний, поскольку не установлено достаточного единства подходов разных авторов к пониманию экономико-правового содержания, структуры, моделей, принципов и механизма функционирования федерализма. Исследования разных аспектов федеративных отношений дают существенно различающиеся выводы и результаты. Нередко эти исследования не учитывают их глубинной связи с сущностью и особенностями федерализма. В силу этих обстоятельств необходимы комплексные исследования федеративных отношений в сфере налогов, направленные на выработку единых подходов в трактовке сущности, экономического содержания и механизма бюджетного федерализма для достижения самостоятельности бюджетов всех уровней и как следствие предоставления бюджетных услуг в полном объеме и должного качества. При этом необходимо провести комплексное реформирование налоговой системы, основанной на принципах федерализма, с учетом исторического и международного опыта, широкого спектра территориальных особенностей субъектов Федерации и перспектив социально-экономического развития государства.

**Цель диссертационного исследования** – разработка унифицированного механизма дифференциации нормативов отчислений от региональных налогов и его апробация на субфедеральном уровне.

Для достижения указанной цели в работе были поставлены следующие **задачи**:

- 1) исследовать сущность бюджетного федерализма;
- 2) обобщить зарубежный опыт распределения налоговых доходов, выявить прогрессивные элементы и возможности его адаптации в России;
- 3) проанализировать регионы РФ и сгруппировать их по степени дифференциации экономического развития и уровню налоговой обеспеченности;
- 4) рассмотреть действующее региональное законодательство и практику формирования доходов региональных





и местных бюджетов на примере Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (ХМАО) и дать оценку сложившейся системе бюджетного регулирования;

5) разработать и внедрить унифицированную методику распределения налоговых доходов на субфедеральном уровне.

**Предметом диссертационного исследования** является совокупность экономических отношений по распределению налоговых доходов на субфедеральном уровне.

**Объектом исследования** выступает механизм распределения налоговых доходов между региональным и местными бюджетами РФ.

**Теоретико-методологическую основу** составили фундаментальные разработки в области теории и практики финансов, бюджета, налогов, федерализма и региональной политики, представленные в трудах отечественных и зарубежных авторов; концепции и программы развития межбюджетных отношений и бюджетного федерализма в России; законодательные и нормативные акты органов власти разных уровней по рассматриваемой проблеме.

В исследованиях отечественных экономистов, посвященных проблемам, затрагиваемым в диссертационном исследовании, можно выделить труды А.Г. Игудина, В.Г. Панскова, Г.Б. Поляка, В.М. Родионовой, С.П. Солянниковой, В.М. Федосова, А.М. Александрова, Э.А. Вознесенского, В.П. Иваницкого, А.Ю. Казака, М.В. Романовского, Б.М. Сабанти, С.В. Барулина, А.Н. Илларионова, Н.И. Тургенева и др. Общим вопросам федеративных отношений и региональной политики в России, среди которых содержится и анализ бюджетных взаимоотношений, посвятили свои исследования С.Д. Валентей, В.Н. Лексин, П.Б. Пыренков, Л.В. Смирнягин, И.А. Умнова, С.А. Шахрай, А.Н. Швецов, Н.А. Истомина, М.М. Шадурская и др.

Из зарубежных исследователей данной проблемы можно выделить А. Аткинса, Х.-Й. Блохлигера, К. Валлиха, Р. Масгрейва, Р. Рефьюза, Дж. Стиглица, П. Самуэльсона, Дж.М. Кейнса и др.

Большой интерес представляют диссертационные работы О.В. Бетина, В.П. Горегляда, М.Л. Васюниной, Т.В. Дорониной, Н.В. Замятиной, Д.П. Пупенко, В.В. Сильченко, В.Б. Христенко, В.П. Ширяева и др., посвященные проблемам бюджетно-налоговых отношений в России.

**Информационной базой исследования** послужили несколько типов источников:

во-первых, базовые законодательные документы Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, нормативные правовые акты федерального уровня, регулирующие финансовую и бюджетную политику страны;

во-вторых, материалы Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, территориальных органов Федеральной службы государственной статистики субъектов Российской Федерации;

в-третьих, источники, отражающие мировую практику построения межбюджетных отношений и опыт межбюджетного регулирования;

в-четвертых, данные, опубликованные в отечественных монографиях и статьях, учебной литературе, периодической печати, а также результаты исследований, проведенных диссертантом.

**Научная новизна проведенного исследования** состоит в следующем:

1) выработана и обоснована авторская трактовка понятия «бюджетный федерализм». Определена взаимосвязь понятий «межбюджетные отношения», «бюджетный федерализм» для конкретизации теоретической концепции федерализма. Уточнен понятийно-категориальный аппарат исследуемой проблемы;

2) предложен новый принцип бюджетного федерализма для улучшения качества предоставляемых бюджетных услуг – децентрализации полномочий с учетом дифференциации регионов согласно потребностям, ресурсам и условиям развития;

3) определена причинно-следственная связь деформации в системе разделения полномочий между органами власти для обоснования необходимости новых подходов к распределению налоговых доходов на субфедеральном уровне;

4) предложено и обосновано внесение изменений в законодательство по установлению дифференцированных нормативов отчислений от региональных налогов для увеличения самостоятельности местных бюджетов;

5) разработана унифицированная методика распределения налоговых доходов на субфедеральном уровне для увеличения обеспеченности местных бюджетов.

**Практическая значимость работы** заключается в том, что рекомендации по распределению доходов между бюджетами разного уровня предназначены для широкого использования органами государственной власти и местного самоуправления с целью повышения степени самостоятельности бюджетов субфедерального уровня.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные положения диссертационного исследования обсуждались и были одобрены на IV и V Международных Плехановских чтениях и II международной научной конференции «Деятельностное понимание культуры как вида человеческого бытия» (Нижевартовск, 2004), научно-практической конференции «Инновационные процессы в экономике и образовании» (Ижевск, 2007).

Методика, представленная в диссертационной работе, применяется Администрацией города Нижевартовска для составления проекта бюджета города Нижевартовска на 2009–2011 гг.

Основные положения и выводы по диссертационному исследованию используются в ГОУ ВПО «Нижевартовский филиал Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова» при разработке и изучении дисциплин «Государственные и муниципальные финансы» и «Финансовое право».

Внедрение результатов диссертационного исследования подтверждается соответствующими документами.

**Публикации.** По теме диссертации опубликовано 7 работ общим объемом 3 п. л., в том числе одна статья в рецензируемом ВАК журнале.

**Объем и структура работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и 5 приложений, включает 22 таблицы, 10 рисунков. Список использованной литературы состоит из 181 наименования, в том числе 6 источников на иностранном (англ.) языке.

**Во введении** обоснована актуальность темы, определены цель и задачи, выделены объект и предмет исследования, рассмотрена методологическая и информационная база исследования, раскрыта научная новизна и практическая значимость работы, представлена апробация результатов исследования.

**В первой главе** «Бюджетный федерализм и распределение налоговых доходов: теоретические аспекты взаимобусловленности» проводится анализ становления и развития федерализма в России, изучаются принципы, механизм и модель российского бюджетного федерализма.

**Во второй главе** «Анализ разграничения налоговых доходов бюджетной системы России» проанализирована доходная база бюджетов субъектов РФ, разработана типология регионов по критерию отраслевой специализации, уровню налоговой обеспеченности, доле федеральных налогов в доходах регионов, определены причины деформации в системе взаимоотношений между уровнями власти.

**В третьей главе** «Совершенствование внутрирегиональной системы нормативов отчислений от региональных налогов (на примере Ханты-Мансийского автономного округа – Югры)» предложена унифицированная методика распределения налоговых доходов на субфедеральном уровне и оценено влияние дифференцированных нормативов отчислений на основные бюджетные параметры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

**В заключении** автор обобщает результаты исследования, делает выводы и рекомендации.

## **Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту**

**1. Выработана и обоснована авторская трактовка понятия «бюджетный федерализм». Определена взаимосвязь понятий «межбюджетные отношения», «бюджетный федерализм» для конкретизации теоретической концепции федерализма.**

Осуществление в России политических преобразований обусловило качественное изменение места и роли центра, регионов и административно-территориальных образований в народнохозяйственном комплексе страны, потребовало адекватного перераспределения функций и полномочий между всеми уровнями власти, выработки новых подходов к формированию региональной финансовой, в том числе бюджетно-финансовой, политики, соответствующего изменения законодательной базы. Главная цель всех этих изменений – создание предпосылок для гармоничного развития страны как единого целого и всех субъектов, ее составляющих, на основе реализации принципов федерализма.

В бюджетной системе Российской Федерации взаимодействуют различные субъекты. Специфический характер этих связей выражается понятием «межбюджетные отношения». Бюджетный федерализм представляет собой механизм организации денежных отношений между уровнями государственной власти.

По мнению автора, бюджетный федерализм – это механизм организации денежных отношений при взаимодействии органов власти по формированию бюджетов и их использованию для финансирования функций федеральных, региональных и местных органов власти на основе сочетания принципов централизма и децентрализма.

**2. Предложен новый принцип бюджетного федерализма для улучшения качества предоставляемых бюд-**

**жетных услуг – децентрализации полномочий с учетом дифференциации регионов согласно потребностям, ресурсам и условиям развития.**

Исследуя развитие бюджетного федерализма в России, автор выявил новый принцип развития бюджетного федерализма – принцип децентрализации полномочий с учетом дифференциации регионов согласно потребностям, ресурсам и условиям развития. Принцип самостоятельности местных бюджетов предполагает некоторую самостоятельность в расходовании бюджетных средств, однако эта самостоятельность ограничена закрепленными в Бюджетном кодексе источниками доходов и общероссийскими нормативами обеспечения общественными благами. Дифференциация же потребностей в том или ином общественном благе очень велика как в целом по России, так и внутри каждого из ее регионов. Для определения потребности региона в общественных благах и оптимального финансирования получения этих благ бюджетный федерализм должен обеспечить самостоятельность не только в определении потребностей в общественных благах, но и в изыскании ресурсов для их удовлетворения.

Бюджетный федерализм эффективен в том случае, если позволяет децентрализованно принимать решения по поставке тех общественных благ, которые локализуются на данной территории, а органы власти региона несут ответственность за финансирование получения этих благ и население региона более однородно обеспечивается благами. Этот принцип бюджетного федерализма может действовать как на уровне федеральный центр – регион, так и на уровне регион – муниципалитет, и чем лучше разграничены их полномочия, тем выше эффективность обеспечения населения общественными благами.

Для соблюдения логики исследования мы рассматриваем механизм бюджетного федерализма. В рамках данного исследования это необходимо для понимания сущности процессов, происходящих в настоящее время в России, их эффективности, выявления проблем и поиска путей их решения (рисунок 1).

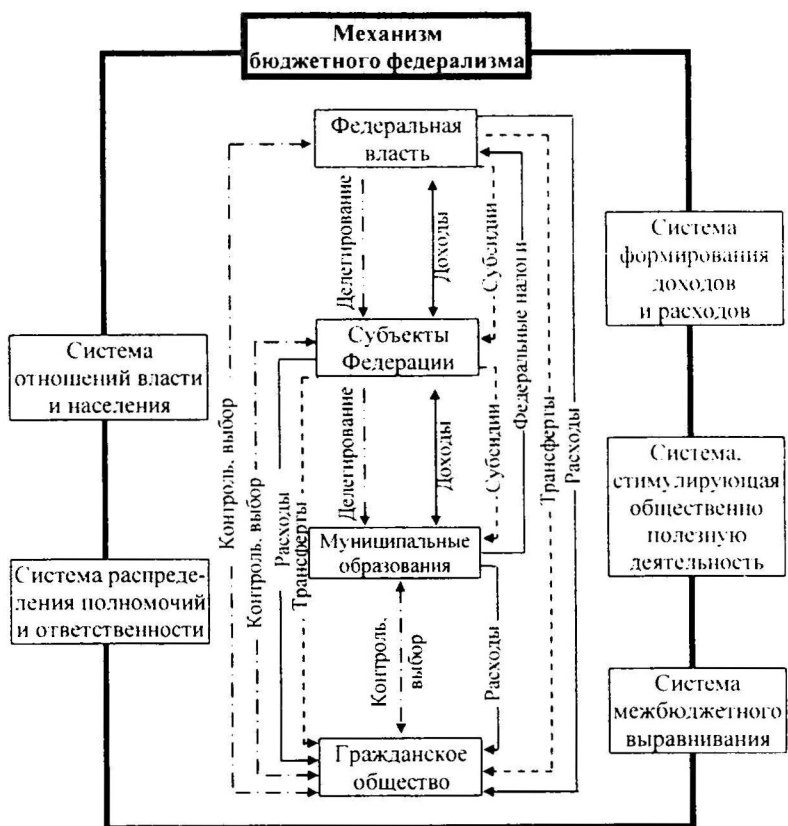


Рисунок 1 – Схема механизма бюджетного федерализма в России:

- — — —> система отношений власти и населения;
- - - -> система распределения полномочий и ответственности;
- — — —> система формирования доходов и расходов;
- - - -> система межбюджетного выравнивания

Анализ показал, что работа механизма бюджетного федерализма в России еще не отлажена и сопровождается рядом проблем, которые появляются на каждом уровне и в каждой системе.

3. Определена причинно-следственная связь деформации в системе разделения полномочий между органами власти для обоснования необходимости новых подходов к распределению налоговых доходов на субфедеральном уровне.

В Российской Федерации наблюдается ярко выраженная межрегиональная полярность уровня жизни и социально-экономического развития регионов. Такая диспропорция формируется в основном из-за несбалансированности доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы. Существующая преимущественно перераспределительная функция государства в целом не отвечает целям и задачам реформирования российской экономики.



Рисунок 2 – Причинно-следственная связь деформации в системе взаимоотношений федерального, регионального и муниципального уровней власти



Для выявления основных тенденций обеспеченности бюджетов субъектов РФ автором проанализированы данные областного бюджета Тюменской области и бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за период 2006–2010 гг.

Проведенный анализ показывает, что доходная часть областного бюджета Тюменской области и бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры более чем на 80% формируется за счет федеральных налогов, что говорит о централизации налоговых полномочий и характеризует бюджетную систему РФ как централизованную. И даже несмотря на то, что Тюменская область и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра являются субъектами-донорами и показатель их бюджетной обеспеченности один из самых хороших в стране, мы видим явную зависимость данных субъектов от налоговой политики, проводимой федеральной властью. Основным отрицательным моментом заключается в том, что это не дает возможности органам власти субъекта достоверно прогнозировать свои действия и их последствия, например в сфере налогообложения (таблицы 1, 2).

Для формирования комплексного представления о причинах деформации в системе взаимоотношений на местном уровне автором проанализированы данные бюджета Нижневартовского района за период 2006–2010 гг.

Проведенный анализ обеспеченности местных бюджетов показал, что они формируются в основном за счет безвозмездных перечислений и отчислений от федеральных и региональных налогов (таблица 3).

Таблица 1 – Анализ структуры доходов областного бюджета Тюменской области  
за 2006–2010 гг., тыс. р.

Статьи доходов	2006		2007		2008		2009		2010	
	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %
<b>Налоговые доходы</b>	<b>106 392 025</b>	<b>75,5</b>	<b>78 399 990</b>	<b>92,9</b>	<b>78 556 687</b>	<b>90,5</b>	<b>77 522 032</b>	<b>90,4</b>	<b>79 225 693</b>	<b>89,7</b>
Налог на прибыль организаций	60 746 061	43,0	32 330 437	38	35 124 113	40,0	35 328 113	41,0	36 004 113	41,0
Налог на доходы физических лиц	5 571 961	4,0	7 511 896	9,0	8 108 314	9,0	10 098 920	12,0	11 486 634	13,0
Акцизы	1 385 962	1,0	1 477 161	1,7	1 560 360	1,8	1 656 535	1,9	1 727 288	2,0
Налоги на совокупный доход	577 333	0,4	788 900	0,9	757 981	0,9	811 833	0,9	866 999	1,0
Налог на имущество организаций	1 435 756	1,0	1 730 000	2,0	1 887 640	2,0	2 044 314	2,0	2 258 967	3,0
Транспортный налог	345 102	0,2	395 000	0,5	405 461	0,5	409915	0,5	416 966	0,5
Налог на игорный бизнес	241 649	0,2	148 000	0,2	122 220	0,1	71295	0,1	0	0,0
НДПИ (нефть)	36 025 036	26,0	34 016 656	40,0	30 587 786	35,0	27 098 197	32,0	26 461 721	30,0
<b>Неналоговые доходы</b>	<b>4 425 261</b>	<b>3,1</b>	<b>2 755 754</b>	<b>3,3</b>	<b>1 592 787</b>	<b>1,9</b>	<b>489 104</b>	<b>0,6</b>	<b>518 821</b>	<b>0,6</b>
<b>Безвозмездные поступления</b>	<b>30 132 980</b>	<b>21,4</b>	<b>3 255 644</b>	<b>3,8</b>	<b>6 606 162</b>	<b>7,6</b>	<b>7 737 920</b>	<b>9,0</b>	<b>8 582 270</b>	<b>9,7</b>
<b>Всего доходов:</b>	<b>140 950 266</b>	<b>100,0</b>	<b>84 411 388</b>	<b>100,0</b>	<b>86 755 636</b>	<b>100,0</b>	<b>85 749 056</b>	<b>100,0</b>	<b>88 326 784</b>	<b>100,0</b>

Таблица 2 – Анализ структуры доходов бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2006–2010 гг., тыс. р.

Стати доходов	2006		2007		2008		2009		2010	
	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %
<b>Налоговые доходы</b>	<b>93 225 825</b>	<b>95,6</b>	<b>94 879 810</b>	<b>90,2</b>	<b>106 450 964</b>	<b>90,2</b>	<b>110 256 855</b>	<b>90,3</b>	<b>120 065 437</b>	<b>89,5</b>
Налог на прибыль организаций	56 873 619	58,0	54 648 313	52,0	61 138 897	52,0	63 207 563	52,0	68 416 626	51,0
Налог на доходы физических лиц	19 874 149	20,0	21 364 976	20,0	24 195 896	21,0	25 466 236	21,0	27 500 801	21,0
Акцизы	2 530 040	3,0	2 674 281	3,0	3 883 146	3,3	4 030 627	3,3	4 561 108	3,4
Единый сельскохозяйственный налог	255	0,0001	322	0,0001	472	0,0001	513	0,0001	563	0,0001
Налог на имущество организаций	13 116 463	13,0	15 476 011	15,0	16 524 026	14,0	17 099 631	14,0	19 317 636	14,0
Налог на игорный бизнес	610 143	1,0	562 575	1,0	531 129	0,5	244 280	0,2	0	0,0
Налоги за пользование природными ресурсами	250 772	0,3	141 514	0,1	177 043	0,2	207 638	0,2	268 300	0,2
<b>Неналоговые доходы</b>	<b>6 264 166</b>	<b>6,4</b>	<b>7 036 931</b>	<b>6,7</b>	<b>7 447 615</b>	<b>6,3</b>	<b>7 609 336</b>	<b>6,2</b>	<b>8 719 766</b>	<b>6,5</b>
Безвозмездные поступления	-1 982 645	-2,0	3 247 173	3,1	4 131 007	3,5	4 274 908	3,5	5 366 010	4,0
<b>Всего доходов:</b>	<b>97 507 346</b>	<b>100,0</b>	<b>105 163 914</b>	<b>100,0</b>	<b>118 029 586</b>	<b>100,0</b>	<b>122 141 098</b>	<b>100,0</b>	<b>134 151 213</b>	<b>100,0</b>

Таблица 3 – Анализ структуры доходов бюджета Нижневартовского района  
за 2006–2010 гг., тыс. р.

Наименование	2006		2007		2008		2009		2010	
	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %	доходы	уд. вес, %
<b>Налоговые доходы</b>	<b>1 148 700</b>	<b>42,4</b>	<b>1 378 250</b>	<b>38,1</b>	<b>1 272 549</b>	<b>40,7</b>	<b>1 447 742</b>	<b>41,4</b>	<b>1 635 119</b>	<b>44,0</b>
Налог на доходы физических лиц	1 080 660	39,7	1 098 877	35,8	1 191 898	38,2	1 364 939	39,0	1 550 676	41,8
Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	11 612	0,4	13 993	0,4	16 000	0,5	16 816	0,5	17 550	0,5
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	12 257	0,5	12 610	0,4	12 240	0,4	12 330	0,4	12 420	0,3
Единый сельскохозяйственный налог	4	0,0001	5	0,0002	2	0,0001	3	0,0001	3	0,0001
Налог на имущество физических лиц	365	0,01	570	0,02	13	0,0004	13	0,0004	13	0,0003
Транспортный налог	42 393	1,6	43 976	1,3	47 512	1,5	48 373	1,4	48 873	1,3
Земельный налог	1 695	0,1	1 550	0,0	500	0,02	551	0,02	551	0,01
Государственная пошлина, сборы	2 986	0,1	4 148	0,1	4 384	0,1	4 717	0,1	5 033	0,1
<b>Неналоговые доходы</b>	<b>588 513</b>	<b>21,5</b>	<b>685 689</b>	<b>22,2</b>	<b>480 013</b>	<b>15,4</b>	<b>491 690</b>	<b>14,0</b>	<b>503 306</b>	<b>13,6</b>
<b>Безвозмездные поступления</b>	<b>983 607</b>	<b>36,1</b>	<b>1 224 467</b>	<b>39,7</b>	<b>1 368 858</b>	<b>43,9</b>	<b>1 563 456</b>	<b>44,6</b>	<b>1 576 747</b>	<b>42,4</b>
<b>Всего доходов:</b>	<b>2 720 820</b>	<b>100,0</b>	<b>3 288 406</b>	<b>100,0</b>	<b>3 121 421</b>	<b>100,0</b>	<b>3 502 889</b>	<b>100,0</b>	<b>3 715 172</b>	<b>100,0</b>

Таким образом, реальный уровень финансовой самостоятельности местного самоуправления при существующей налогово-бюджетной системе определяется уровнем доходов от местных налогов. Следовательно, подавляющее большинство муниципальных образований находится в финансовой зависимости от региональных властей, что не позволяет на практике обеспечить самостоятельное и ответственное решение ими вопросов местного значения.

**4. Предложено и обосновано внесение изменений в законодательство по установлению дифференцированных нормативов отчислений от региональных налогов для увеличения самостоятельности местных бюджетов.**

В соответствии с действующим законодательством региональными органами власти могут быть установлены единые нормативы отчислений от региональных налогов в местные бюджеты. Однако в связи с существенной дифференциацией муниципалитетов по экономическому и социальному развитию считаем необходимым внести изменение в ст. 58 БК РФ и закрепить за региональными органами власти право устанавливать дифференцированный норматив отчислений от региональных налогов.

Определение конкретных нормативов отчислений от региональных налогов для муниципальных бюджетов является прерогативой государственных органов власти каждого конкретного региона, вследствие этого данные нормативы объективно различны в разных субъектах Федерации.

В целях обеспечения органов местного самоуправления стабильной финансовой базой необходимо определить и законодательно закрепить устойчивый блок налогов, поступающих непосредственно в местные бюджеты. При этом надо учитывать, что эффективно в местные бюджеты зачислять те налоги, на которые могут влиять органы местного самоуправления и которые способны обеспечивать стабильное поступление доходов. Вот почему в местном налогообложении основной упор должен быть сделан на поимущественные и подоходные налоги.

На наш взгляд, налог на имущество организаций целесообразно зачислять в местный бюджет, так как налоги на недвижимость традиционно составляют основной гарантированный источник доходов местного уровня (объекты недвижимости характеризуются постоянством местоположения, их юрисдикция легко фиксируется), они используются на развитие городской инфраструктуры и являются механизмом регулирования социального неравенства местных бюджетов. Цель зачисления налога на недвижимость в местный бюджет – стимулировать рациональное и эффективное использование земель муниципальных образований, обеспечить стабильные собственные доходы местного бюджета и средства для финансирования развития территории муниципального образования.

#### **5. Разработана унифицированная методика распределения налоговых доходов на субфедеральном уровне для увеличения обеспеченности местных бюджетов.**

Определение конкретных нормативов отчислений от региональных налогов для муниципальных бюджетов является прерогативой государственных органов власти каждого конкретного региона, вследствие этого данные нормативы объективно различны в разных субъектах Федерации. Автором предлагается методика дифференциации нормативов отчислений от региональных налогов на уровне региональной бюджетной системы.

Основным требованием к методике дифференциации нормативов отчислений является возможность ее формализации. Это определяется необходимостью для местных органов власти верифицировать расчетные нормативы и более точно прогнозировать собственные доходы.

Предпочтительность группового подхода при расчете нормативов отчислений от региональных и федеральных налогов определяется двумя причинами.

Во-первых, в совокупности исследуемых территорий всегда можно выделить районы с близкими по отношению

друг к другу параметрами, объединение таких муниципалитетов в единые группы облегчает процесс формализации.

Во-вторых, любые одинаковые действия, предпринимаемые по отношению к муниципалитетам со сходными условиями, создают впечатление большей справедливости, что также немаловажно при построении оптимальной системы межбюджетных отношений в регионе.

Важной целью установления дифференцированных нормативов отчислений от региональных налогов является включение этого вида бюджетных доходов в процесс выравнивания уровней бюджетной обеспеченности территорий.

Расчетные нормативы отчислений от региональных налогов не должны снижать стимулы органов местного самоуправления к наращиванию собственной налоговой базы и собираемости налогов. Для выполнения данного условия необходимо, чтобы дифференциация нормативов, смягчая различия в уровне доходов, не меняла распределение муниципалитетов по этому виду доходов. Другими словами, в результате введения дифференцированных нормативов расщепления налогов муниципалитеты с более низкой бюджетной обеспеченностью не должны опережать муниципалитеты с высоким уровнем бюджетной обеспеченности.

Для реализации предложенного подхода был разработан алгоритм (рисунок 3).

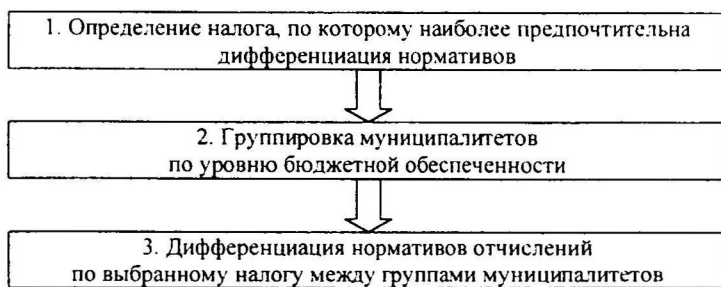


Рисунок 3 – Алгоритм дифференциации нормативов отчислений от региональных налогов

Таким образом, в логике предложенного подхода дифференциация нормативов отчислений от региональных налогов решает одновременно следующий комплекс задач:

повышает уровень собственных доходов муниципальных;

снижает дифференциацию районов по уровню собственных доходов;

сокращает встречные финансовые потоки в бюджетной системе региона.

Характер проблем в области бюджетного федерализма в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре позволяет выдвинуть гипотезу о том, что введение дифференцированных нормативов отчислений от региональных налогов может снизить напряженность в данной области экономических отношений в регионе.

В результате применения методики собственные доходы местных бюджетов увеличиваются за счет поступлений от налога на имущество организаций (таблица 22 диссертации).

Предложенная обратно-прогрессивная шкала определения нормативов отчислений от налога на имущество организаций позволила пропорционально больше поднять уровень собственных доходов у наиболее «бедных» муниципалитетов.

Собственные доходы шестнадцати из двадцати двух бюджетов муниципальных образований ХМАО возрастают (с 7% в г. Радужный до 28% в Кондинском районе). Наибольшее увеличение доходов произошло в группе муниципалитетов с низким уровнем бюджетной обеспеченности, что соответствует разработанной методике установления дифференцированных нормативов отчисления от региональных налогов.

При общем повышении уровня собственных доходов муниципалитетов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры использование принципа «чем ниже бюджетная обеспеченность, тем выше норматив отчислений от налога на



имущество организаций» позволило снизить дифференциацию районов ХМАО по этому показателю.

Анализ обеспеченности территорий Ханты-Мансийского автономного округа – Югры показывает, что даже оставление на территории муниципалитетов всех собираемых налоговых доходов не решит проблему сбалансированности большинства местных бюджетов. Таким образом, без трансфертов еще долгое время нельзя будет представить систему бюджетного федерализма в округе.

Количественная оценка влияния введения дифференцированных нормативов отчислений от налога на имущество организаций на основные бюджетные параметры в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре показывает, что дифференциация нормативов отчислений от региональных налогов приводит к оптимизации встречных финансовых потоков в регионе.

## **Основные положения диссертационного исследования опубликованы в следующих работах**

### ***Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК***

1. *Веретенникова, О. Б.* Анализ научных концепций становления и развития федерализма в России / О. Б. Веретенникова, И. О. Воликовская // *Финансы и кредит*. 2008. № 13. – 0,82 п. л.

### ***Статьи и материалы в прочих изданиях***

2. *Воликовская, И. О.* О разграничении налоговых доходов между уровнями бюджетной системы / И. О. Воликовская // *Плехановские чтения: материалы IV междунар. науч.-практ. конф.* Нижневартовск, 2005. – 0,32 п. л.

3. *Воликовская, И. О.* Сравнительная характеристика различных типов бюджетного федерализма / И. О. Воликовская // *Плехановские чтения: материалы V междунар. науч.-практ. конф.* Нижневартовск, 2006. – 0,37 п. л.

4. *Воликовская, И. О.* О проблемах становления бюджетного федерализма в России / И. О. Воликовская // *Деятельностное понимание культуры как вида человеческого бытия: материалы II междунар. науч. конф.* Нижневартовск, 2004. – 0,19 п. л.

5. *Воликовская, И. О.* Сравнительная характеристика моделей бюджетного федерализма по мобилизации и распределению налоговых доходов: преимущества и недостатки / И. О. Воликовская // *Современные проблемы межкультурных коммуникаций: материалы конф.* Нижневартовск, 2006. – 0,5 п. л.

6. *Воликовская, И. О.* Анализ концепций бюджетного федерализма / И. О. Воликовская // *Югра: прошлое, настоящее, будущее: сб. материалов науч.-практ. конф.* Нижневартовск, 2006. – 0,32 п. л.

7. Воликовская, И. О. Анализ сущности и концепций бюджетного федерализма / И. О. Воликовская // Инновационные процессы в экономике и образовании: сб. материалов науч.-практ. конф. Ижевск, 2007. – 0,5 п. л.

Подписано в печать 05.09.2008.  
Формат бумаги 60 × 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага для множительных аппаратов.  
Печать плоская. Усл. печ. л. 1,4. Печ. л. 1,5.  
Заказ 749 Тираж 120 экз.  
Отпечатано с готового оригинал-макета  
в подразделении оперативной полиграфии  
Уральского государственного экономического университета  
620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной воли, 62/45







'0